

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1968-1969

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1968.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi de finances pour 1969, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME II

Affaires étrangères.

II. — COOPERATION

Par M. Jean PERIDIER,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. André Monteil, président ; Raymond Boin, Jean Péridier, Pierre de Chevigny, vice-présidents ; Jean de Lachomette, Georges Repiquet, M. le général Antoine Béthouart, secrétaires ; Emile Aubert, Edmond Barrachin, Maurice Bayrou, Jean Bène, Charles Bosson, Marcel Boulangé, Louis Brives, Roger Carcassonne, Maurice Carrier, Léon Chambaretaud, Jacques Duclos, Baptiste Dufeu, Roger Gaudon, Pierre Giraud, Robert Gravier, Raymond Guyot, Louis Jung, Alfred Kieffer, Guy de La Vasselais, Jean Lecanuet, Jean Legaret, Marcel Lemaire, Jean Lhospied, Ladislav du Luart, Louis Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Gaston Monnerville, Roger Morève, André Morice, Léon Motais de Narbonne, Dominique Pado, Henri Parisot, Vincent Rotinat, Edouard Soldani, Pierre-Christian Taittinger, Jean-Louis Tinaud, Jacques Vassor, Michel Yver.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 341 et annexes, 359 (tomes I à III et annexe 8), 360 (tome I), 393 (tome III) et In-8° 42.

Sénat : 39, 40 (tomes I, II et III, annexe 3) et 41 (tome V) (1968-1969).

Lois de finances. — Affaires étrangères - Coopération - Fonds européen de développement - Convention de Yaoundé.

Mesdames, Messieurs,

C'est la première fois que la Commission des Affaires étrangères est appelée à faire un rapport sur le budget de la Coopération. Nous ne pouvons que nous en féliciter car s'il y a une question internationale qui est de la compétence de la Commission des Affaires étrangères, c'est bien la question de la Coopération et de l'Aide aux pays en voie de développement.

En effet, l'aide aux pays en voie de développement constitue indiscutablement un des principaux problèmes internationaux de notre temps. Elle s'impose à tous ceux qui sont préoccupés de l'avenir, de l'unité et de la paix mondiale. Il faut bien voir ce que représente le Tiers-Monde par rapport aux pays riches pour saisir toute l'importance de ce problème de la Coopération. D'un côté, un milliard deux cents millions d'être humains qui vivent dans les conditions les plus sordides avec un revenu moyen, qui ne dépasse pas 300 F par an. De l'autre, 520 millions d'habitants, dont le revenu annuel moyen est suffisamment élevé pour leur permettre de vivre convenablement. Il y a là un déséquilibre profond qu'il faut faire cesser si le monde ne veut plus vivre dans l'angoisse perpétuelle de menaces, de révoltes et de guerres.

C'est pour rechercher les moyens de combler l'écart existant entre le niveau de vie du monde occidental et celui du Tiers-Monde que les Nations Unies, conscientes de leurs responsabilités, organisent régulièrement des Conférences internationales. La dernière en date est la Conférence de New Delhi, qui, prenant la suite de la Conférence de Genève tenue en 1964, s'est déroulée entre le 1^{er} février et le 29 mars 1968 et a réuni près de 3.000 délégués, appartenant à 132 pays ou organisations.

Principes d'une véritable Coopération.

Il faut bien dire que les résultats de cette Conférence de New Delhi ont été plutôt décevants, les Nations Unies n'ayant pas été capables de se mettre d'accord sur un plan d'ensemble cohérent et efficace d'aide aux pays en voie de développement. C'est profondément regrettable.

Tout au moins cette conférence a permis à M. Michel Debré, qui était alors Ministre de l'Economie et des Finances, de définir les principes d'action de la Coopération. Et c'est bien, en effet, par là qu'il faut commencer si on veut aboutir à une coopération véritable. Dans l'ensemble, on peut accepter les trois principes qui ont été défendus par M. Debré, à la condition qu'ils soient ensuite appliqués et respectés strictement. Ces trois principes sont les suivants :

1° *La Coopération ne doit pas être un moyen d'imposer une dépendance politique.*

C'est en vertu de ce principe que nous considérons comme des erreurs les interventions militaires françaises, même si elles sont effectuées à la demande des autorités de certains pays africains, même si elles ont lieu en vertu d'accords de défense et non d'accords de coopération.

2° *La Coopération doit être adaptée aux étapes du développement et à la situation particulière de chaque Etat.*

Il est bien certain que les procédés mis en œuvre ne peuvent pas être uniformes. Les situations et les problèmes varient d'un pays à l'autre, ne serait-ce que parce que le revenu national de chaque pays est lui-même variable. Il n'est pas, d'ailleurs, toujours facile de savoir dans quel sens et dans quel domaine il convient de faire porter l'aide aux divers pays en voie de développement. C'est pour cette raison qu'il y aurait le plus grand intérêt à ce que l'œuvre de coopération ne soit pas l'œuvre d'un seul homme ou de services éparpillés, mais d'un organisme unique, qui pourrait plus aisément établir un plan d'ensemble rationnel de répartition des crédits.

3° *L'aide aux pays en voie de développement ne peut être entreprise par l'inflation artificielle de la monnaie.*

C'est pour cette raison que, lorsqu'il s'agit d'aide purement financière, il y a lieu d'éviter les subventions d'équilibre budgétaire, qui incitent certains Gouvernements à une politique financière de facilité, et, par conséquent, à une politique inflationniste qui va à l'encontre même d'une politique de coopération bien comprise.

Il faut, en effet, que quelle que soit l'importance de l'aide extérieure, les Gouvernements des pays bénéficiaires de cette aide se persuadent que l'amélioration économique et le développement social de leur pays doit être d'abord leur propre œuvre. Il leur appartient, s'ils veulent pouvoir un jour atteindre le niveau des pays occidentaux, de faire l'effort nécessaire pour imposer certaines mesures indispensables comme la limitation de la natalité, la réforme des structures traditionnelles constituant obstacle au développement économique, la formation de la main-d'œuvre, les investissements sur fonds locaux.

A ces trois principes définis par M. Debré, il faut en ajouter un quatrième à savoir : **la Coopération doit être faite de réciprocité.** En effet, il est normal qu'un pays qui en aide un autre demande qu'on réserve une priorité à son industrie, à ses techniciens, à ses capitaux lorsque le pays, bénéficiaire de l'aide, entreprend des travaux d'équipements ou certains investissements. Or, il faut reconnaître que très souvent la France n'a pas été payée de retour par certains Etats africains, auxquels, pourtant, elle a apporté l'aide la plus importante. Certains de ces pays ont très souvent fait appel à d'autres pays pour la réalisation de grands travaux spectaculaires et rentables. Sans entrer dans le détail, comme l'a fait à l'Assemblée Nationale M. de Broglie dans son rapport très complet, il faut souligner les interventions de plus en plus nombreuses faites dans tous les pays africains non seulement par les Etats-Unis, les pays socialistes (Chine et U. R. S. S.), la République fédérale allemande, mais encore certains pays comme Israël, l'Italie, la Belgique, qui participent, pourtant, dans de moindres proportions à l'œuvre de coopération. La France souhaiterait au moins que les pays africains avec lesquels elle a passé des accords de coopération, n'oublie pas qu'elle se place en tête de tous les pays pour la coopération, comme l'a souligné le C. A. D. (Comité d'aide au développement).

En 1964, une statistique de cet organisme constatait que l'aide en pourcentage du produit national brut, c'est-à-dire de la richesse produite par la nation en une année, donnait pour la France un taux de 2,41 %. Depuis lors, ce taux a diminué, mais il est encore pour la France de 1,02 %, alors qu'il est pour l'Allemagne de 0,61 %, pour les Etats-Unis de 0,57 %, pour le Royaume-Uni de 0,57 % et pour l'Italie de 0,38 %.

La France se trouve ainsi nettement en tête de tous les pays donateurs. Comme il a été demandé aux pays du C. A. D. de faire un effort moyen de 1 %, on constate que seule la France a répondu à cette demande.

C'est cet effort que maintient, malgré certaines réductions, le budget de 1969, qu'il nous appartient maintenant d'examiner.

RÉFORME ADMINISTRATIVE

Mais auparavant nous devons signaler que, pour une meilleure application du budget et une coordination plus efficace, le Secrétariat d'Etat aux Affaires étrangères, chargé de la Coopération, a envisagé une réorganisation de ses services.

Jusqu'à ce jour, les services de coopération étaient répartis entre deux directions : l'une s'occupant des différentes aides techniques (agriculture, travaux publics, santé), l'autre des tâches de gestion. Il s'est avéré que cette organisation ne permettait pas d'assurer la coordination nécessaire.

La nouvelle organisation a été conçue en fonction des divers stades des actions de coopération : conception, négociation, gestion. Elle comprendra désormais trois directions :

1° *La direction des affaires techniques et culturelles*, qui étudiera les projets dans l'ensemble des secteurs, définira les modalités de la mise en œuvre de ces projets et en suivra l'exécution.

2° *La direction des relations et des financements* qui sera chargée de rassembler les informations concernant la situation économique et financière des Etats, de reconduire les négociations relatives aux conventions de coopération, d'établir les programmes de financement soumis au comité directeur du Fonds d'aide et de coopération, d'assurer la liaison avec les organismes de coopération français, étrangers ou internationaux et de suivre les questions relatives tant aux échanges commerciaux qu'aux relations monétaires que l'on ne peut dissocier des actions de coopération.

3° *La Direction de l'administration générale*, qui regroupera les tâches de gestion aussi bien pour le personnel que pour les crédits.

Est-ce que cette nouvelle organisation permettra vraiment d'assurer la coordination nécessaire ? Nous le souhaitons. Mais nous pensons qu'on n'arrivera jamais à cette coordination tant qu'il n'y aura pas qu'un seul département ministériel qui s'occupera de l'œuvre de coopération et qu'on retrouvera, comme c'est le cas actuellement, des crédits, intéressant la Coopération, éparpillés dans un grand nombre d'autres budgets.

Examen du budget.

Nous n'entrerons pas dans un examen détaillé des articles. Nous nous contenterons de donner la physionomie générale du budget qui nous est présenté pour 1969.

Il est intéressant de connaître l'évolution des crédits de coopération durant ces trois dernières années. C'est l'objet du tableau ci-dessous :

DESIGNATION	1966	1967	1968	1969
Dépenses ordinaires.....	759.218.257 (— 2 % par rapport à 1965.)	751.445.947 (— 1 % par rapport à 1966.)	780.342.902 (+ 3,7 % par rapport à 1967.)	846.795.135 (+ 8,5 % par rapport à 1968.)
Dépenses en capital (crédits de paiement)	292.500.000 (+ 43 % par rapport à 1965.)	395.000.000 (+ 35 % par rapport à 1966.)	370.000.000 (— 7 % par rapport à 1967.)	346.000.000 (— 6,4 % par rapport à 1968.)
Totaux	1.051.718.257 (+ 7 % par rapport à 1965.)	1.146.445.947 (+ 9 % par rapport à 1966.)	1.150.342.902 (+ 0,3 % par rapport à 1967.)	1.192.795.135 (+ 3,65 % par rapport à 1968.)

Ainsi qu'il apparaît, l'augmentation des crédits pour 1969 est par rapport à 1968 de 3,65 %. Cette augmentation est due essentiellement à une augmentation de 8,5 % des dépenses ordinaires ; car, en revanche, il est en diminution de 21 millions de francs pour les autorisations de programme et de 24 millions de francs pour les crédits de paiement en ce qui concerne les dépenses d'équipement.

Cet examen sommaire permet de se rendre compte que l'augmentation des dépenses ne correspond nullement à une augmentation des moyens d'action du département. En effet, la quasi-

totalité de l'augmentation prévue pour les dépenses ordinaires a pour origine l'inscription de crédits supplémentaires rendue nécessaire par les majorations de salaires ou traitements.

Indiscutablement, l'aide française aux pays en voie de développement marque un recul assez sensible par rapport aux années précédentes.

Pourtant dans les dépenses de fonctionnement, il est souvent fait mention de « mesures nouvelles ». A la vérité, les crédits inscrits de ce chef sont ou bien des transferts de crédits d'un autre budget (crédits de 13.004 F inscrits au chapitre 33-92, au titre de la sécurité sociale), ou bien des ajustements de salaires ou traitements (crédits de 5 millions inscrits au chapitre 41-42, au titre de l'assistance technique militaire).

Parmi les crédits les plus importants, il faut signaler :

1° Le crédit de 79.914.884 F, inscrit au chapitre 36-42, au titre de participation aux dépenses de fonctionnement de l'O.R.S.T.O.M. (Office de recherche scientifique des territoires d'outre-mer). Dans ce crédit, est prévue une somme de 10 millions de francs au titre des « mesures nouvelles ». Mais là encore, il s'agit d'un simple jeu d'écriture car ce crédit servira en partie à subventionner les autres instituts de recherche, en partie à couvrir des augmentations de salaires. Pour l'O. R. S. T. O. M., il ne restera qu'une somme de 777.837 F, qui sera vraiment consacrée à des mesures nouvelles puisqu'il s'agit de recruter 7 chercheurs, 25 techniciens et 5 agents administratifs qui étendront l'action de l'office.

La Commission des Finances de l'Assemblée Nationale s'est montrée assez sévère à l'égard de cet office. C'est tout juste si elle n'a pas envisagé sa suppression. Cependant il n'est pas douteux que cet office a rendu de très grands services non seulement aux pays africains et à la France, mais encore à de nombreux autres pays, qui n'ont pas hésité à faire souvent appel à son concours. Ce n'est certainement pas au moment où la France connaît un certain retard en matière de recherches scientifiques qu'il y a lieu d'envisager sa suppression.

2° Le crédit de 448.854.000 F, inscrit au chapitre 41-41 au titre d'aide et concours, assurés par l'intermédiaire du F.A.C. (Fonds d'aide et de coopération), qui est l'organisme moteur de la Coopération. Ce crédit est en augmentation de 50.000 F par rapport au

budget de 1968. Mais, une fois de plus, il faut dire que ce crédit n'est qu'un crédit d'ajustement, qui s'est même révélé insuffisant puisque, ainsi que nous le verrons, l'équilibre n'a pu être obtenu que par la suppression d'un nombre important de coopérants. D'autre part, il faut souligner qu'à l'article 36-41, concernant la subvention de fonctionnement prévue pour le F. A. C., une réduction de 2.000.000 F est prévue. Ainsi le crédit passe de 146.741.000 à 144.741.000 F.

Pour en terminer avec le F. A. C., il faut encore indiquer que celui-ci participe aux « concours financiers », c'est-à-dire aux subventions d'équilibre, que nous avons dénoncés. Heureusement, le crédit affecté à cette fin a été stabilisé autour de 32 millions, dont en principe ne bénéficieront que les pays d'Afrique ayant appartenu à l'Union française.

Sur le dernier budget, c'est plus particulièrement le Mali qui a bénéficié de ces « concours financiers ».

En effet, pour faire face aux déséquilibres de son budget, le gouvernement malien a reçu :

1° 10 millions de francs d'aide à la balance des paiements, qui ont été prélevés sur le budget du Secrétariat d'Etat aux Affaires étrangères, chargé de la Coopération ;

2° Une seconde aide en devises d'un montant de 5 millions de francs, qui a été prélevée sur le F. A. C. ;

3° Enfin, il est prévu, paraît-il, de demander au Parlement, lors de la prochaine loi de finances rectificative, l'ouverture d'un crédit de 20 millions de francs sur le chapitre 41-41.

Ces aides exceptionnelles devraient permettre à ce pays de rétablir une situation compromise par la crise politique récente dont vient d'être victime M. Modibo Keita. Mais le principe des subventions d'équilibre reste mauvais et devrait être réservé à des cas d'urgence.

La situation actuelle de la Coopération et sa mise en œuvre.

A l'heure actuelle, tous les pays africains (Cameroun, République Centrafricaine, Congo, Côte d'Ivoire, Dahomey, Gabon, Guinée, Haute-Volta, République du Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad, Togo) et Madagascar ayant appartenu à l'Union française ont passé des accords de coopération avec la France. En outre, de tels accords ont été également passés avec certains pays, qui n'ont pas appartenu à l'Union française, mais qui font partie de la Communauté africaine francophone : Congo-Kinshasa, Ruanda, Burundi.

Pratiquement, tous ces pays ont reçu une aide à la fois financière et technique. Il est parfois difficile de déterminer l'aide exacte apportée aux divers pays intéressés, à cause de l'insuffisance d'information sur l'œuvre de coopération entreprise par la France.

C'est principalement par l'intermédiaire du F. A. C. que les pays en voie de développement reçoivent l'aide financière dont ils ont besoin.

L'aide technique est apportée par le personnel civil de l'assistance technique. Ce personnel comprend trois catégories :

- 1° Les coopérants sous contrat ;
- 2° Les appelés du contingent ;
- 3° Les volontaires du progrès.

1° Les coopérants sous contrat.

Ce qui caractérise le projet qui nous est soumis, c'est la réduction sensible de leur nombre pour l'année 1969. En effet, la diminution des effectifs portera sur 286 postes d'enseignants et 257 postes dans les autres secteurs. La mesure a concerné 13 Etats. Y ont échappé, pour diverses raisons, la Côte d'Ivoire, le Congo Kinshasa, Le Ruanda et le Burundi.

On ne peut que regretter cette déflation des effectifs des coopérants, dont l'action était certainement le côté le plus positif de la Coopération.

Dans la section de l'enseignement et de la formation, la déflation a touché surtout les pays qui disposaient du contingent d'agents le plus important et où la scolarisation était la plus ancienne et la plus développée (par exemple : Madagascar et le Sénégal). La réduction a porté essentiellement sur les professeurs de C. E. G., et en ce qui concerne l'enseignement du second degré sur les disciplines prioritaires comme le français, les sciences exactes et l'éducation physique. En revanche, n'ont pas été touchées les disciplines prioritaires comme le français, les sciences exercées et les formations professionnelles. Dans les autres secteurs de la coopération technique, la réduction des effectifs des coopérants est très inégale. Elle varie selon les pays et selon les secteurs. La réduction la plus forte est celle qui a frappé le secteur du développement rural (7 %) l'administration et la justice (6,6 %), les équipements et les communications (5,6 %).

Par suite de cette réduction massive des effectifs, le personnel de l'assistance technique va se retrouver au 1^{er} janvier 1969 dans une situation sensiblement inférieure au 1^{er} janvier 1967. Depuis 1969, on avait enregistré régulièrement l'augmentation de ces effectifs de 300 à 400 par an ; celle-ci passait de 8.479 au 1^{er} janvier 1969 à 10.369 au 1^{er} janvier 1968. On devrait malheureusement pour le 1^{er} janvier 1969 descendre au chiffre de 10.100.

En ce qui concerne la situation même des coopérants, il faut signaler qu'ils éprouvent très souvent des difficultés au point de vue de leur logement, de l'ameublement, des soins médicaux et de l'hospitalisation, et de la scolarisation de leurs enfants. Il serait souhaitable que notre gouvernement intervienne auprès des gouvernements des pays africains intéressés pour régler toutes ces difficultés.

2° *Les appelés du contingent.*

C'est la loi du 9 juillet 1965 qui a prévu que le « Service de la coopération » constituerait désormais l'une des formes du service national actif et c'est la loi du 6 juillet 1966 qui a déterminé le statut des jeunes appelés accomplissant leur service national dans le « Service de coopération ».

Cette nouvelle forme d'assistance technique devait rencontrer tout de suite un grand succès chez les appelés du contingent. Leur effectif est passé de 1.001 unités au 1^{er} janvier 1965 à 1.562 au 1^{er} janvier 1968.

Pratiquement, ils participent à l'œuvre de coopération dans tous les secteurs : enseignement (primaire, secondaire, supérieur, public ou privé), formation, promotion humaine et assistance technique.

La participation des appelés du contingent à l'œuvre de coopération est vraiment intéressante et il y aurait lieu de la développer. Malheureusement, ce ne sera pas le cas pour 1969, puisqu'il est prévu une réduction de 200 unités de notre assistance technique.

3° *Les volontaires du progrès.*

Le rôle des volontaires du progrès est tout à fait différent de celui des assistants techniques. En plus du rôle proprement technique, ils jouent un rôle d'animateurs et de vulgarisateurs. Pour cela, ils vivent en contact permanent avec les populations rurales, en général par équipe de trois, et il s'agit pour eux de participer aux opérations de développement, de diffuser les techniques modernes et de faire accepter celles-ci par les paysans.

Leur tâche s'est avérée parfois difficile et ingrate. Ils n'ont pas toujours reçu un accueil très chaleureux et les moyens dont ils disposaient étaient nettement insuffisants. Mais, depuis 1967, on note une amélioration certaine.

Leur nombre est assez limité. Durant le premier semestre 1968, ils n'étaient, en effet, que 438 en activité dans huit Etats africains. C'est le Gabon qui en comptait le plus avec 112, puis venaient le Cameroun (63), Côte d'Ivoire (60), Centrafrique et Niger (55), Dahomey (42), Tchad (31), Togo (20).

En général, les volontaires du progrès sont surtout employés dans l'agriculture (35 %) ; mais ils jouent aussi un rôle dans d'autres secteurs, notamment le secteur médico-social qui compte 108 volontaires féminines, mises à la disposition des Etats comme conseillères en puériculture, infirmières, animatrices de centres médicaux sociaux, monitrices d'enseignement ménager.

Il est prévu que, pour 1969, le nombre des volontaires du progrès pourrait être porté de 438 à 540, dont le financement est entièrement assuré par un crédit de 12.300.000 F.

Rapports multilatéraux et la Convention de Yaoundé.

Il est certain que l'œuvre de coopération, que la France exerce dans le cadre purement bilatéral, lui coûte cher. C'est pour cela que certains considèrent que la Coopération devrait intervenir sinon dans un cadre mondial (la conférence de New-Delhi a montré que pour l'instant c'était impossible), tout au moins dans un cadre multilatéral.

Cependant, il y a lieu de rappeler que l'action multilatérale existe déjà en grande partie du fait de l'association des Etats africains et malgache (E. A. M. A.) à la C. E. E., à la suite de la Convention de Yaoundé signée le 20 juillet 1963, entrée en vigueur le 1^{er} juin 1964 pour une durée de cinq ans et qui a fait suite à la convention d'application du Traité de Rome, signée le 25 mars 1957. Cette convention arrive à expiration le 31 mai 1969.

1° *Le Fonds européen de développement.*

La Convention de Yaoundé prévoit que la Communauté doit « participer au développement économique et social des Etats associés par un effort complémentaire de ceux accomplis par ces Etats ».

C'est le Fonds européen de développement qui est chargé d'assurer cette aide. Il y a eu deux F. E. D. correspondant chacun aux deux conventions successives. Il semble bien qu'à l'expiration de la Convention de Yaoundé la création d'un troisième Fonds est déjà acquise.

La tâche du F. E. D. est parfois délicate du fait qu'il n'est pas facile de déterminer le caractère de complémentarité, le F. E. D. devant obligatoirement ne financer que des projets individualisés. Il y a là certainement quelque chose à revoir.

Le F. E. D. a pris la relève de la France en ce qui concerne le soutien des produits des E. A. M. A. Cela n'a pas été obtenu sans difficultés, car certains de nos partenaires de la C. E. E. n'acceptaient ce transfert qu'à la condition que les « aides à la production » dégressives et préréparties entre les bénéficiaires soient assorties pour ces mêmes Etats « d'aides à la diversification »

progressives et également préréparties. Le montant global de ces aides a été fixé à 230 millions d'unités de compte (c'est-à-dire de dollars), étant entendu que, pour chaque Etat bénéficiaire, les aides à la production ne pouvaient excéder 75 % du total quinquennal, qui lui était alloué.

La distinction entre les aides à la production et les aides à la diversification s'est avérée assez arbitraire. De plus, la rigidité du cadre de la rubrique « aides à la production » a créé de nombreuses difficultés à certains Etats et cette situation pose actuellement à certains pays des problèmes graves sur le plan économique. Là encore, il y a quelque chose à revoir.

D'une façon générale, le deuxième F. E. D. a bien rempli le rôle qui lui était dévolu. Sur un crédit total de 730 millions d'unités de compte à répartir pendant la période quinquennale, il en a distribué 560 millions et il est à prévoir que d'ici la fin juillet 1968 la totalité des crédits disponibles sera attribuée avant la disparition de ce deuxième F. E. D.

Si maintenant on examine l'état des relations commerciales globales C. E. E. - E. A. M. A., on remarque que la France qui reste largement en tête pour le volume des échanges commerciaux a vu ses exportations diminuer légèrement (de 2,3 %) entre 1964 et 1966 pendant que celles de l'Allemagne augmentaient de 8,1 %, de l'entente Belgique-Luxembourg de 8,83 %, des Pays-Bas de 19,07 % et celles de l'Italie de 47,94 %. Cette évolution est la conséquence de la participation de nos partenaires européens au financement du F. E. D.

2° Renouvellement de la Convention de Yaoundé.

Déjà, en vertu de l'article 60 de la Convention de Yaoundé, qui vient à expiration le 30 mai 1969, des négociations ont commencé en vue de son renouvellement et éventuellement de sa modification. Ces négociations ont commencé à Kinshasa le 25 juillet 1968 et il a été prévu qu'une réunion au niveau ministériel devrait se tenir avant le 15 décembre 1968 pour procéder à un premier examen en commun des points de vue sur les questions à l'égard desquelles on peut espérer qu'un accord de principe pourra être obtenu.

On a pu craindre, à un moment donné, que certains de nos partenaires de la C. E. E. (notamment l'Allemagne et les Pays-Bas) accepteraient difficilement pour des raisons diverses le renouvellement de cette convention. Cependant, il semble qu'à la suite d'une tournée dans les capitales des six pays du Marché commun, que vient d'effectuer le président de la République du Niger, M. Hamani Diori qui préside aussi l'O. C. A. M. (Organisation commune africaine et malgache), le principe du renouvellement ne soit plus discuté.

Cela ne veut pas dire pour autant que tous les problèmes soient résolus et ne feront pas l'objet de laborieuses négociations. Nous ne rentrerons pas dans le détail de tous ces problèmes. Nous nous contenterons de signaler seulement les trois difficultés principales qu'il faudra résoudre :

1° En principe, toutes les restrictions quantitatives aux importations des E. A. M. A. en provenance des Etats membres de la C. E. E. devaient être supprimées au 31 mai 1968. Or, certains Etats africains envisagent de remettre en cause cette libération des échanges en se fondant sur la notion de protection de la balance commerciale et des industries locales ;

2° La Communauté et ses associés s'étaient préoccupés du maintien du régime des préférences en matière de relations commerciales. Or la politique agricole commune a supprimé les droits de préférence et dès lors des problèmes délicats vont se poser en ce qui concerne les produits agricoles transformés ;

3° Enfin, et surtout, le soutien des cours doit en principe prendre fin au 31 mai 1969. Or cette question des cours mondiaux est une question capitale pour les E. A. M. A. Il paraît, en effet, impossible pour les produits exotiques, de ne pas leur assurer une garantie de recettes d'exportation au cas où un produit déterminé verrait brusquement ses cours s'effondrer.

Sans doute, ces difficultés sont sérieuses mais aucune n'est insurmontable si chacun veut faire preuve de bonne volonté et de compréhension.

CONCLUSIONS

A l'Assemblée Nationale, M. de Broglie, rapporteur de la Commission des Affaires étrangères, n'a pas caché son inquiétude à l'égard de ce budget qu'il a qualifié de budget de « stagnation ». Certes, nous avons montré que ce budget était en régression par rapport aux années précédentes. Mais il faut tenir compte, pour apprécier pleinement ce budget, des considérations suivantes :

1° Au moment où la France connaît elle-même une situation financière et économique assez difficile, au moment où elle doit faire face à tant de besoins urgents, il est assez normal que le budget de la Coopération subisse un arrêt momentané dans la progression ;

2° Ainsi qu'il a été déjà indiqué, le budget de la Coopération n'est pas le seul à s'occuper de Coopération. Pratiquement, celle-ci bénéficie de crédits dans tous les autres budgets ; le volume des crédits mis à la disposition de la Coopération est encore très important ;

3° Enfin, il faut compter que parfois certaines institutions ont pris la relève en matière de coopération, comme par exemple, le F. E. D., la Banque internationale de reconstruction, l'Association internationale pour le développement. Il est donc normal qu'à la progression de l'aide multilatérale corresponde une diminution de l'aide bilatérale de la France ; car alors il ne servirait à rien à notre pays de participer à certaines organisations internationales.

D'ailleurs, à l'opposé, certains, sous la conduite du journaliste Raymond Cartier, pensent que la France engloutit en pure perte des milliards dans l'œuvre de coopération et demande que celle-ci soit abandonnée, de façon que les crédits importants qui lui sont affectés profitent à notre économie nationale. Nous ne saurions accepter ce point de vue. A notre avis, les détracteurs de la Coopération confondent la Coopération proprement dite, œuvre essentiellement humaine, à laquelle la France se doit de participer, et les abus qui ont pu être commis sous le couvert de cette

Coopération. Il est certain qu'il y a eu des abus qui sont souvent la conséquence de l'anarchie existant actuellement dans la répartition des crédits de la Coopération. Pour éviter de tels abus et une telle anarchie, il serait nécessaire d'envisager certaines mesures qui pourraient être par exemple les suivantes :

1° Concentrer l'œuvre de coopération, et par conséquent la distribution de tous les crédits qui lui sont affectés, dans un seul Ministère ;

2° Accorder en priorité l'aide à des fins d'investissements ;

3° Assurer le contrôle démocratique d'un organisme unique répartiteur ;

4° Organiser un marché mondial des productions de base des pays sous-développés par la stabilisation des cours des matières premières et des produits tropicaux, et l'amélioration des échanges commerciaux ;

5° Remplacer par étapes les pactes bilatéraux par des pactes multilatéraux afin d'arriver à créer, en entente avec les Etats bénéficiaires, des institutions mondiales chargées d'organiser l'aide et d'en suivre l'emploi ;

6° Amener dans l'immédiat tous les Etats européens industrialisés à consentir une participation égale à celle de la France.

Ces mesures n'ont pas la prétention d'être limitatives et de résoudre toutes les difficultés. Elles sont seulement une contribution à l'organisation d'une coopération utile, cohérente et efficace.

De toute manière, la Coopération s'impose pour des motifs de solidarité dans un monde où ne cesse de s'élargir l'écart entre peuples pauvres et pays en expansion. La France plus que n'importe quel pays se doit de participer à cette œuvre de solidarité humaine. Et c'est bien parce que le budget qui nous est présenté, malgré ses insuffisances, malgré ses imperfections, malgré parfois une mauvaise répartition des restrictions envisagées, permet malgré tout à la France de continuer à participer à cette œuvre de solidarité que votre Commission des Affaires étrangères et de la Défense nationale donne un avis favorable à son adoption.